حماية مقر البعثة الدبلوماسية بين اتفاقية فيينا لعام 1961 وحق التماس المسؤولية الدولية (دراسة حالات)

Protection of the Premises of the Diplomatic Mission: Between the (1961) Vienna Convention and the Right to Invoke International Responsibility

سلمي ياسمين[1]، بن صالح رشيدة [2]،

[1]كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة (الجزائر)، y.selmi@univ-alger.dz

[2] كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة (الجزائر)، r.bensalah@univ-alger.dz

المخبر القانوني للذكاء الاصطناعي والمجتمع

تاريخ الإرسال: 2023/12/09 تاريخ النشر: ديسمبر/2023

الملخص:

إن حماية مقر البعثة الدبلوماسية تشكل أحد أهم القواعد والمبادئ الأساسية في التنظيم الدبلوماسي الدولي عرفا واتفاقا وفي العلاقات الدولية عامة، كون هذه المقرات تعتبر عنصرا أساسيا في البعثات الدبلوماسية وهي بذلك تمثل الكيان المادي للبعثة وللدولة التي تمثلها، كما تمثل بطريقة مباشرة وبشكل كبير سيادة الدولة المعتمدة لذلك استقر العرف والقانون الدوليين، في مجال العلاقات الدبلوماسية، على وجوب تأمين الحماية لمقر البعثة الدبلوماسية وكل الدوائر التابعة لها عن طريق فرض التزامات حددتها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، حتى تمكن أعضاء البعثة الدبلوماسية من أداء ما تقتضيه وظيفتهم باستقلالية من جهة، ومن جهة أخرى حماية للمقر ومشتملاته من الاعتداءات والانتهاكات تحت طائلة المسؤولية الدولية، وهو الأمر الذي سنحاول معالجته في هذا المقال من خلال التطرق إلى مختلف الحصانات المقررة لحماية مقر البعثة بين اتفاقية فيينا لسنة 1961 كأساس قانوني اتفاقي وبين حق التماس المسؤولية الدولية كعنصر أساسي لضمان تطبيق القواعد المنظمة لحصانات مباني البعثة الدبلوماسية.

الكلمات المفتاحية:

مقر البعثة الدبلوماسية – التمثيل الدبلوماسي – الالتزام بحماية دار البعثة الدبلوماسية – انتهاك حصانة مقر البعثة الدبلوماسية.

المؤلف المرسل: سلمي ياسمين ، الإيميل المهني: y.selmi@univ-alger.dz

Abstract:

The protection of the premises of the diplomatic mission constitutes the fundamental cornerstone in the landscape of international diplomatic relations whether in terms of definition, accord, or within the overarching context of international affairs. These premises serve as the integral constituents of diplomatic missions, reifying both the essence of the mission and that of the state represented. In so direct and substantial a manner, these premises embody the sovereignty of the represented state. As such, customary and international legal norms, as far as diplomatic relations are concerned, have solicited consensus over protecting the premises of diplomatic mission alongside their affiliate outposts. This is guaranteed through compliance enforcement following the obligations outlined by the 1961 Vienna Convention on Diplomatic Relations. These latter dual-purpose obligations serve not only to enable members of diplomatic missions independently discharge their functions but also protect these premises from potential violations and/or aggression. Ergo, this article aims at scrutinising the diverse immunities established to protect premises of diplomatic missions by virtue of the legal foundation established by the 1961 Vienna Convention and the right to invoke international responsibilityas a core element to ascertain the effective implementation of rules that outline the protection of diplomatic missions' outposts.

Key words:

The headquarters of the diplomatic mission - Diplomatic representation - Obligation to protect the diplomatic mission's house - Violation of the immunity of the diplomatic mission's headquarters.

المقدمة:

يرى المجتمع الدولي توسعا وتطورا في مجال العلاقات الدولية، وتسعى الدول جاهدة إلى توطيد وتمتين هذه العلاقات من خلال الارتقاء بمستوى التعاون الدولي في كافة المجالات عامة وعلى صعيد التمثيل الدبلوماسي خاصة، كون هذا الأخير يعد بمثابة الركيزة الأساسية والمحرك الفعال في مجال إدارة العلاقات الدولية بأبعادها المختلفة، فضلا عن الدور المهم الذي تلعبه الدبلوماسية كوسيلة من وسائل تسوية النزاعات بالطرق السلمية والتي عن طريقها يفتح المجال لإقامة وتطوير علاقات ودية متبادلة بين دول العالم، وذلك من خلال إقامة وإنشاء بعثات دبلوماسية تأخذ على عاتقها عبئ تمثيلها الدبلوماسي لدى الدول الأخرى، ولا شك انه يترتب على إقامة البعثات الدبلوماسية وجوب إنشاء أو توفير كيانات مادية لتلك البعثات الدبلوماسية، والتي تتمثل في مقار البعثات الدبلوماسية لتمكين هذه الأخيرة من القيام بالمهام الملقاة على عاتقها على أكمل وجه، وكذا لضمان الأداء الفعال للوظيفة الدبلوماسية، هذا من جهة ومن جهة أخرى تأمين الاحترام اللازم لسيادة الدولة المعتمدة.

أبدى المجتمع الدولي والقانون الدولي وعلى رأسه اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية اهتماما كبيرا بتوفير الحماية اللازمة لمقر البعثة الدبلوماسية كون المقرات تمثل عنصرا أساسيا من عناصر تكوين البعثة الدبلوماسية، وهي بالتالي تعتبر الكيان المادي للبعثة وللدولة التي تمثلها، وان تأمين حمايتها واحترامها ينبع من احترام سيادة الدولة المعتمدة وذلك ما استقر عليه العرف الدولي في مجال القانون الدبلوماسي، وقد تم تبنيه عن طريق الاتفاقيات الدولية من خلال فرض قواعد تنظم الحصانات الممنوحة لمقار البعثات الدبلوماسية والتزام الدول المعتمد لديها بتوفير الحماية اللازمة لدور البعثات الدبلوماسية

ومبانيها، على أن يتم استعمال واستغلال هذه المقار من طرف الدول المعتمدة في الإطار المشروع للأعمال المنوطة لهذه البعثات في الحدود التي يمليها القانون الدولي بشكل لا يتنافى مع مهام ووظائف البعثة الدبلوماسية.

لأهمية وقطعية موضوع الالتزام بتوفير الحماية من الانتهاكات والاعتداءات التي قد تتعرض لها مباني البعثات الدبلوماسية، خصوصا وأنها الأكثر عرضة لذلك ولارتباطها بسيادة الدولة، اقترن الإخلال بمثل هذه القواعد والالتزامات بقيام مسؤولية الدولة الدولية والتي باتت تعتبر عنصرا أساسيا وفعالا في إطار حماية وضمان تطبيق القواعد المنظمة للحصانة الدبلوماسية المقررة لدور البعثات الدبلوماسية وذلك لما تقرره من ضمانات بالكف وعدم تكرار الانتهاكات واستمرار واجب الوفاء بالالتزام المنتهك كأثر حديث لقيام المسؤولية الدولية في إطار مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2001 المتعلق بمسؤولية الدول،و الثاني لسنة 2011 المتعلق بمسؤولية المنظمات الدولية،التي تساهم وبشكل كبير في استقرار تنظيم العلاقات الدبلوماسية وضمان الموازنة إلى حد ما بين مصلحة الدول المعتمدة والدول المعتمد لديها، من خلال ضبط وتحديد الشروط والمعايير الأزمة والحالات الممكنة لإسناد المسؤولية الدولية.

استنادا لما سبق، أثارت دراستنا لهذا الموضوع الإشكالية التالية:

ضمن أي شروط والتزامات يمكن حماية مقر البعثة الدبلوماسية وفق ما تم إقراره في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 وبين حق التماس المسؤولية الدولية ؟

المبحث الأول: مضمون حصانات مقر البعثة الدبلوماسية

يقضي نظام التمثيل الدبلوماسي الدائم أن يكون لكل بعثة دبلوماسية مقر خاص بها في إقليم الدولة المضيفة، تمارس فيه مهامها وتحتفظ فيه بالوثائق الخاصة بها وتتخذ منه مركزا لها، على أن يكون مقر البعثة مصونا ومتمتعا بحصانة تامة وحماية داخلية وخارجية ضمانا لاستقلال المبعوثين وعملهم من جهة، واحتراما لسيادة الدولة التي يمثلها من جهة أخرى وذلك بناء على أسس نظرية فقهية وأخرى قانونية[1].

المطلب الأول: الحماية المقررة لمقر البعثة الدبلوماسية

تتمتع مقار البعثات الدبلوماسية فضلا عن الدبلوماسيين أنفسهم بجملة من الحصانات بحيث تختص الدولة المعتمدة بالحماية الداخلية لمقار بعثاتها الدبلوماسية بجميع مشتملاتها في حين أن الحماية الخارجية لمقر البعثة الدبلوماسية تختص بها الدولة المعتمد لديها وذلك بتوفير كافة التدابير الكفيلة بالحماية الخارجية لمقار البعثات الدبلوماسية من أي خطر أو اعتداء[2]، غير أن هذه الحصانة تم اعتبارها مطلقة نسبيا من قبل فقهاء القانون الدولي حتى لو تم إقرارها بصفة مطلقة كليا دون تجزئة ضمن اتفاقية فيينا.

الفرع الأول: حصانات مقر البعثة الدبلوماسية.

تشمل الحصانة الدبلوماسية الممنوحة لمقار ومباني البعثات الدبلوماسية من زاوية الالتزامات المفروضة على الدولة المعتمد لديها وجهين، احدهما سلبي والآخر إيجابي، فيما يخص الناحية السلبية، تلتزم الدولة المستقبلة بمبدأ حظر الدخول إلى مقر البعثة الدبلوماسية مهما كانت الأسباب إلا بإذن من رئيس البعثة وفي حالات جد استثنائية، وبالتالي تقع الحماية الداخلية للمقر على عاتق الدولة المعتمدة، وهذا في كل ما تعلق بمشتملات المقر من وثائق ومحفوظات وأثاث، أما بالنسبة للناحية الإيجابية، يتعين

على حكومة الدولة المعتمد لديها، اتخاذ كافة الوسائل والإجراءات الكفيلة بالحماية الخارجية لمقر البعثة ضد أي اعتداء[3].

أولا: الحماية الخارجية لمقر البعثة الدبلوماسية.

تلتزم الدولة المستقبلة باتخاذ جميع الإجراءات المناسبة واللازمة للحماية الخارجية لمباني البعثة الدبلوماسية ضد أي اعتداء أو ضرر، ومنع أي إخلال أو تهديد بأمن البعثة، كما أن لمقر البعثة ودوائرها حصانة تشمل جميع محتوياتها، بحيث لا يجوز الاستيلاء عليها أو حجزها أو تفتيشها ويشمل ذلك جميع وثائق ومراسلات البعثة، ولذلك تقتضي الالتزامات التي تقع على عاتق الدولة المعتمد لديها باتخاذ إجراءات استثنائية وخاصة، خلاف ما تتخذه عادة عند قيامها بواجبها العام في المحافظة على الأمن والنظام ، وهذا الالتزام يفرض على السلطات الفعلية للدولة المعتمد لديها أن تبادر إلى اتخاذ الإجراءات الكفيلة بوقف حالات الاعتداء التي قد تقع ضد مقرات البعثات الدبلوماسية دون انتظار الطلب من رئيس البعثة، بمعنى آخر، تتخذ هذه الإجراءات تلقائيا[4]، حتى أن إهمال الدولة المستقبلة لهذا الجانب الإيجابي للحماية والذي فرضته اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، قد يرتب مسؤوليتها الدولية، ومن الأمثلة على ذلك حادثة الاعتداء على سفارة المملكة العربية السعودية في طهران عام 2016، والتي ترتب عليها استنكار أعضاء مجلس الأمن بأشد العبارات، كما عبر نفس الأعضاء عن قلقهم العميق إزاء مثل هذه الهجمات ، وطالبوا السلطات الإيرانية بالالتزام بحماية الممتلكات والأفراد الدبلوماسيين والقنصليين،والاحترام الكامل لالتزاماتها الدولية في هذا الصدد[5].

تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى الاستثناءات التي قد ترد على حصانة مقر البعثة الدبلوماسية، وان كانت بصفة مطلقة غير قابلة للتجزئة، تجد فيها سلطات الدولة المعتمد لديها المبررات الدافعة لدخول السلطات المحلية قصد المساعدة الإنسانية، مثلا في حالة نشوب حريق والذي يعد من الحوادث الطارئة التي لا تتيح مجالا للاستئذان عند الدخول، بل تتطلب الدخول الفوري، وان كان التسريح بالدخول، فيكون شفهيا من طرف رئيس البعثة، إلا أن هذا التجاوز يستثني المحفوظات والوثائق الرسمية المتعلقة بعمل البعثة، بمعنى أنها لا تتعرض لنتائج هذا التجاوز الاستثنائي لحصانة مقر البعثة الدبلوماسية[6].

ثانيا: حصانة مشتملات مقر البعثة الدبلوماسية

1- حصانة وثائق ومحفوظات البعثة الدبلوماسية

جرى العرف الدولي على اختصاص الدولة المعتمدة بالحماية الداخلية لمقراتها الدبلوماسية، وذلك تماشيا وعملا بمبدأ حظر دخول السلطات المحلية للدولة المعتمد لديها إلى مقرات البعثة والدوائر الأخرى التي تشغلها لأي سبب كان إلا بموافقة رئيس البعثة وفي حالات استثنائية لا تصل أثارها للمساس بحرمة الوثائق والمحفوظات[7].

ومنه يتضح جليا أن عبئ الحماية الداخلية لمقار البعثات الدبلوماسية تقع تلقائيا على عاتق الدولة المعتمدة، بحيث أن محفوظات البعثة الدبلوماسية ووثائقها تتمتع بحرمة خاصة تفرض عدم التعرض لها واحترام سريتها كما لا ترد عليها استثناءات، وقد تبدو أن هذه الحرمة نتيجة طبيعية وتبعية للحصانة التي يتمتع بها مقر البعثة ذاتها، أين توجد هذه المحفوظات والوثائق وان حصانة المقر تغطي تلقائيا كل موجوداته، لكن في حقيقة الأمر لحرمة المحفوظات والوثائق الخاصة بالبعثة كيان مستقل عن حصانة دار البعثة، فقد يسمح استثنائيا لسلطات الدولة الموفد لديها ببعض التجاوزات على حصانة المقر بإذن من

رئيس البعثة، على أن لا تتعرض الوثائق والمحفوظات لنتائج هذه التجاوزات[8] تحت شعار"الوثائق الدبلوماسية تتلف ولا تنتهك" لسريتها وارتباطها بأمن وسيادة الدولة الموفدة، بمعنى آخر يجب أن تكون مصونة ولا يجوز المساس بها تحت أي ظرف، وفي هذا الصدد نذكر حادثة الملحق العسكري الألماني أين قامت الولايات المتحدة الأمريكية باقتحام مكتب الملحق العسكري لسفارة ألمانيا بواشنطن، وقامت بالاستيلاء على أوراقه الدبلوماسية الرسمية بدافع الشك بوجود مؤامرة وتم أخذ نسخة منها، الأمر الذي أدى إلى احتجاج الحكومة الألمانية وتطور الخلاف إلى أن وصل درجة قطع العلاقات الدبلوماسية حينها لأكثر من سنة.

2- حصانة منقولات البعثة الدبلوماسية

يشمل نطاق حصانة مقر البعثة الدبلوماسية كافة الأشياء المنقولة المتواجدة فيه، بحيث أن حرمة المقر تمتد تلقائيا إلى كل موجوداته، في حقيقة الأمر، مشتملات المقر قد تضم كل المنقولات المتواجدة داخله بما فيها الوثائق والمحفوظات التي بدورها قد تعتبر من حيث المبدأ من المنقولات لإمكانية تواجدها ونقلها إلى أماكن أخرى غير المقر، إلا أن الفرق الذي يفصل المحفوظات عن المنقولات هو إمكانية الحصول على إذن من رئيس البعثة للدخول إلى مقر البعثة الدبلوماسية كاستثناء قد تتعرض لنتائجه منقولات البعثة من أثاث وسيارات وغيرها، في حين أن المحفوظات والوثائق لا تتعرض إطلاقا لنتائج هذه التجاوزات الاستثنائية.

لا يجوز كقاعدة عامة تفتيش أو حجز أو مصادرة الأثاث الموجود داخل مقر البعثة الدبلوماسية تأمينا لدين أو تسديدا لمبلغ مالي مستحق أو اتخاذ أي إجراء تنفيذي بشأنه، كما تتمتع سيارات البعثة بذات الحرمة والحصانة، بحيث لا يجوز توقيفها أو تفتيشها أو حجزها أو مصادرتها مهما كان السبب، وتحقيقا لهذه الغاية فإن معظم الدول تمنح سيارات الممثلين الدبلوماسيين لوحة ذات لون خاص ورقما متسلسلا مستقلا لتمييزها عن باقي السيارات وتقديم التسهيلات اللازمة لها[9].

الفرع الثاني: القيود الواردة على حصانة مقر البعثة الدبلوماسية.

عندما تلتزم الدولة المعتمدة ومبعوثيها في حدود الوظائف والمهام الموكلة إليها في إطار القانون الدبلوماسي، وفي نفس الوقت تلتزم الدولة المعتمد لديها باحترام المبادئ التي يقوم عليها نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية، فلا وجود لأي أشكال للتطابق مع الممارسة العملية باتجاه واحد، والمتعلق بتمكين البعثة من أداء مهامها بكل استقلالية وحرية تامة، لكن الإشكالية التي يمكن أن تثار ،هي حالة تجاوز الحصانات المقررة لمقر البعثة الدبلوماسية، والتي تعتبر من القيود التي ترد على حصانة المقر[10].

أولا: الاستخدام غير المشروع لحصانات مقر البعثة الدبلوماسية.

إن الاستخدام غير المشروع للحصانات الدبلوماسية عامة وإساءة استخدام مقرات البعثات الدبلوماسية خاصة له عدة زوايا، إذ أصبحت من الظواهر الشائعة في مجال العمل الدبلوماسي، ويتجلى ذلك من خلال ممارسة أعمال غير مشروعة عن طريق استغلال صفة الإطلاق في الحصانة الدبلوماسية، خاصة ما تعلق بحرمة مباني البعثات الدبلوماسية وبحكم أن الحماية الداخلية قد أوكلت للدولة الموفدة، ومن البديهي أن أي نشاط من هذا القبيل يعد تهديدا مباشرا للأمن القومي للدولة المستقبلة، ولا يمكن التسليم بأن الحصانة الممنوحة لدار البعثة الدبلوماسية قد تمنع الدولة الموفد لديها من

مباشرة حقها في حماية أمنها[11]،وهذا ما أكدته ونصت عليه صراحة الفقرة (01) من المادة(41) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية وكذا الفقرة (03) حيث نصت على " لا يجوز استعمال الأماكن الخاصة بالبعثة على وجه يتنافى مع مهام البعثة كما بينتها نصوص هذه الاتفاقية أو غيرها من القواعد العامة للقانون الدولي" ، وبالتالي يتضح لنا من خلال هذه المادة أن حصانة مقر البعثة الدبلوماسية مطلقة نسبيا أو بصفة أخرى، ان صح القول، مقيدة بعدم الإخلال بقواعد القانون الدولي عامة وقوانين الدولة المعتمد لديها بصفة خاصة، ومنه يمكننا الانتهاء إلى أنه من المسلم به أن للدولة صاحبة الإقليم أي الدولة المعتمد لديها، الحق في حماية سيادتها وأمنها القومي، فضلا عن أن حصانة دار البعثة الدبلوماسية لا تصل إلى حد ارتكاب أفعال محظورة تهدد الأمن القومي للدولة المستقبلة وعلى هذا فإن تصرف البعثة الدبلوماسية على الوجه المتقدم يبيح للدولة المعتمد لديها اتخاذ ما تراه مناسبا لحماية أمنها القومي [12].

ثانيا: اللجوء الدبلوماسي ومشروعيته

إن لحرمة مقر البعثة الدبلوماسية استثناء آخر من نوع خاص بالإضافة إلى الاستخدام غير المشروع السابق الذكر، وهو ما يطلق عليه حق اللجوء الدبلوماسي، أو كما يحلو للبعض تسميته بحق الإيواء والذي يقصد به الحماية من السلطات المحلية للدولة المعتمد لديها، للأفراد غير التابعين للبعثة الدبلوماسية والمتهمين باقتراف جريمة أو الذين يلجئون إلى مقر البعثة هربا من اضطهاد دولتهم، وقد جرى العرف على التمييز بين اللاجئين السياسيين واللاجئين من المجرمين العاديين، فاللاجئ السياسي يمنح امتيازا خاصا لدوافع وأسباب إنسانية، أما المجرمين العاديين فمن البديهي والضروري تسليمهم كون المجرم منبوذ في جميع البقاع والدول من باب التعاون الدولي كمبدأ جوهري ومهم في العلاقات الدولية، حتى لو لم تكن دولته مرتبطة بمعاهدة تسليم مع الدولة المعتمدة [13].

الواقع أن التسليم لدور البعثات الدبلوماسية بحق إيواء أشخاص يخضعون في الأصل لقانون الدولة المعتمد لديها، من باب تمكينهم من الإفلات من حكم هذا القانون، يعد إهدارا لسلطان وسيادة دولة المعتمد لديها واستهتارا بمصالحها وتعطيلا للعدالة التي يجب أن تأخذ مجراها، فإذا عدنا بنظرة إلى أصل منح حصانة دار البعثة الدبلوماسية، نلاحظ أنها منحت لتكفل للمبعوث الدبلوماسي الطمأنينة والاستقلال اللازمين لأداء مهامه الموكلة إليه على أكمل وجه، وذلك حسب نظرية متطلبات الوظيفة لا غير، أما بالنسبة للمجرمين العاديين فمن المسلم به أنه لا يجوز إطلاقا لدور البعثات الدبلوماسية إيوائهم مهما كانت الظروف، أما في حالة حدوث إيواء أحد المجرمين العاديين وجب على رئيس البعثة إلزاما إخطار السلطات المحلية للدولة الموفد لديها وأن يقوم بتسليم المجرم حالا متى طلب منه ذلك، لكن بالمقابل قد تمتنع بعض البعثات تسليم الشخص المطلوب وفي هذا لاحظنا أن عددا من فقهاء القانون الدولي الذين يعتد برأيهم كالأستاذ الدكتور علي صادق أبو هيف الذي يرى أنه يستحسن بسلطات الإقليم، أي الدولة المعتمد لديها، أن تتريث ولا تستعجل في اقتحام دار البعثة الدبلوماسية عنوة، لعله يمكن تسوية الوضع على وجه تصان من خلاله حرمته وحصانة الدار، وفي الوقت نفسه لا يمكن تجاهل حق الدولة المعتمد لديها من الحفاظ على أمنها القومي فيما تعلق بمثل هذه الحالات[14]التي تتعدى الحدود المشروعة بحيث تصل إلى حد المساس بسلطانها الشرعي وحق ممارستها لسيادتها على إقليمها وباسم قوانينها، وبالتالي تكون الدولة المعتمد لديها مجبرة في بعض الحلات المستعصية باقتحام دار البعثة الدبلوماسية.

أما عن إيواء المجرم السياسي،فلا يعد ذلك حقا لدور البعثات الدبلوماسية من حيث المبدأ، لأنه تصرف مرتبط مباشرة بالمساس بأحد أهم مكونات وعناصر الدولة وهي السيادة، ويمكن أن يكون حتى مظهر من مظاهر التدخل في الشؤون داخلية للدولة المعتمد لديها، إلا أن لكل قاعدة استثناء والاستثناء

في هذه الحالة هو الدوافع الإنسانية التي أبت إلا أن تفرض نفسها والتي تدعو إلى التسامح في الحلات الملحة التي تعرض فيها حياة اللاجئ إلى الخطر.

المطلب الثاني: الأسس النظرية والقانونية لحماية مقر البعثة الدبلوماسية

لقد تم تقنين قواعد حصانات مقر البعثة الدبلوماسية في اتفاقيات دولية بغرض ترسيخ وتطوير القواعد القانونية الموجودة، فهي تعد مصدرا رئيسيا ورسميا من مصادر القانون الدبلوماسي، كما تبنى الفقه في نفس الصدد مجموعة من النظريات المؤسسة لتبرير وتفسير أساس منح هذه الحصانات، وبالتالي يبدو أنه من الضروري التطرق إلى القواعد القانونية لحصانات مقر البعثة الدبلوماسية والتي سنحاول تفسيرها على النحو الآتي:

الفرع الأول: الأساس الفقهي لمنح حصانات مقر البعثة الدبلوماسية

تتمحور الحصانات والامتيازات الدبلوماسية حول إقرار سلسلة من الاستثناءات التي يتمتع بها مقر البعثة الدبلوماسية وطاقمها وتعفيهم من الخضوع لقواعد النظام القانوني المطبق على الأجانب في الدولة المعتمد لديها، وقد ظهرت ثلاث نظريات فقهية تبرر أساس منح واعتماد مثل هذه الحصانات المطلقة، سنتطرق إليها على الشكل الآتي:

أولا: الاتجاه التقليدي

لقد برزت عبر الزمن مجموعة من النظريات التي تتعلق بظاهرة الحصانات الدبلوماسية، واعتمد الفقهاء الدوليين خلال القرون القليلة الماضية على نظريتين وهما نظرية الصفة التمثيلية، والتي سادت في القرون الوسطى، ونظرية الامتداد الإقليمي، والتي امتدت من القرن السابع عشر إلى التاسع عشر ميلادي[15].

1- نظرية الصفة التمثيلية:

تقوم هذه النظرية على مبدأ أن الحصانة تمنح لأفراد البعثة الدبلوماسية ومقراتها لأنها تمثل دولتها ورئيس هذه الدولة، وبالتالي احترامها والمحافظة على هيبتها وكرامتها ينبع من هيبة وكرامة وسمعة الدولة التي أو فدتها، وقد أيد هذه النظرية العديد من الفقهاء أهمهم الفقيه الفرنسي منتيسكيو الذي أشار إليها في كتابه "روح القوانين" لعام 1748 [16].

إلا أن هذه النظرية تعرضت للانتقاد لعدة أسباب أهمها التغيير الذي طرأ على خصائص الدولة، إذ أصبح للدولة شخصيتها المعنوية المستقلة عن شخصية الحاكم، بخلاف ما كان في العصر الملكي، وبالتالي قد تفقد الحصانة الدبلوماسية قيمتها باعتبارها نابعة عن الملوك خاصة على الصعيد القانوني، ومن جهة أخرى انتقدت لعدم إمكانية تفسير حصانة عائلة المبعوث الدبلوماسي في وقتنا الحاضر فالمبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانة كونه ممثلا شخصيا للملك، أما عائلته فلا[17].

2- نظرية الامتداد الإقليمي:

ترتكز هذه النظرية على أساس أن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية مستمدة من امتداد إقليم الدولة المعتمدة، لأن مقار البعثة تعد جزءا لا يتجزأ من إقليم الدولة الموفدة، وبالتالي فإن المبعوثون الدبلوماسيون يعتبرون فوق إقليم دولتهم كأنهم لم يغادروه ويخضعون لقانونه [18]، إلا أن هذه النظرية تعرضت هي الأخرى لانتقادات كثيرة، أبرزها أنها تقوم على افتراض قانوني وتصور مجازي غير مقبول

من الناحية المنطقية، مؤداه أن البعثة الدبلوماسية لم تغادر دولتها خلافا للواقع، فمثلا إذا وقعت جريمة داخل مقر البعثة الدبلوماسية أو إحدى دوائرها فإن القوانين والمحاكم المختصة تكون تلك الخاصة بالدولة الموفد لديها، ولو كانت مقار البعثة امتدادا لإقليم الدولة الموفدة لانعقد الاختصاص للدولة المعتمدة، ومع أن الحصانة القضائية تحول دون محاكمة المتهم، إلا انه يمكن إزالة هذا المانع الواحد والوحيد بتنازل الدولة المعتمدة عن حصانته، ضف إلى ذلك فإن بعثات المنظمات الدولية غدت هي الأخرى تتمتع بحصانات دبلوماسية مماثلة لتلك الممنوحة للبعثات الدبلوماسية للدول، دون أن يكون لهذه المنظمات إقليم وسيادة إقليمية لتبرير حصاناتها استنادا إلى نظرية الامتداد الإقليمي [19].

ثانيا: الاتجاه الحديث (نظرية مقتضيات الوظيفة)

نظرا لعجز النظريات السالفة الذكر في تفسير وتبرير الحصانات والامتيازات الدبلوماسية المقررة للبعثات الدبلوماسية ومقراتها، برزت نظرية جديدة وهي نظرية مقتضى الوظيفة، والتي تبنتها الممارسات الدبلوماسية الحديثة في القرن العشرين نظرا لقدرتها على تبرير الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، حيث أن الفقه الحديث يسند الحصانة الممنوحة لمقر البعثة الدبلوماسية وطاقمها إلى نظرية مقتضيات الوظيفة، والتي تؤسس تمتع مقرات البعثة الدبلوماسية وأفرادها بالحماية والحصانة اللازمة لأداء وظائفها بكل أمان واطمئنان واستقلالية دون تأثيرات وضغوط [20]، إذ جاء صراحة في ديباجة اتفاقية فيينا لعام 1961 أن مقصد هذه الحصانات والامتيازات ليس لإفادة الأفراد بل ضمانا للأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية[21].

لقد تبنت اتفاقيات دولية عديدة متعلقة بالقانون الدبلوماسي نظرية مقتضيات الوظيفة ومن هذه الاتفاقيات اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام 1946، اتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات الدولية المتخصصة لعام 1947، اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963، واتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الصفة العالمية لعام 1975.

إن إسناد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وتحديدها على هذا الأساس هو أكثر الاتجاهات قبولا، لأنه من جهة يتماشى مع الواقع ومنطق الأمور، ومن جهة أخرى يتسع لتبرير كافة الأوضاع المشار إليها سابقا والتي عجزت نظرية الصفة التمثيلية عن تفسيرها، ولعل ما يعزز الرأي بأن نظرية مقتضيات الوظيفة هي أسلم النظريات التي يمكن إسناد الحصانات إليها، هو أن المنظمات الدولية تتمتع حاليا بمقتضى اتفاقيات أقرتها الدول الأعضاء فيها بحصانات مماثلة للحصانات التي تتمتع بها بعثات الدول ولا يتصور إمكانية إسناد حصانة مقرات البعثات الدبلوماسية التي تشغلها هذه المنظمات في بعض الدول لفكرة امتداد الإقليم، حيث لا إقليم تختص به أصلا.

الفرع الثاني: الأساس القانوني لحصانات مقر البعثة الدبلوماسية

تعددت الاتفاقيات التي تضمنت حصانات مقر البعثة الدبلوماسية منها ما هي دولية تتمتع بالطابع العام ومنها ما هي إقليمية وحتى ثنائية، كما أن هناك اتفاقيات عقدت في إطار المنظمات الدولية نظرا لازدياد عددها وعدد مبعوثيها وعليه سنحاول التطرق إلى حصانات مقر البعثة الدبلوماسية التي نظمتها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 وكذا الاتفاقيات الدولية الأخرى.

أولا: اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

قننت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 القواعد العرفية للحصانة الدبلوماسية، ونتيجة لذلك فهي تتمتع بالقوة القانونية وطابع الإلزام اللذان يسمحان بتطبيقها حتى على الدول التي لم تصادق عليها. وعلى العموم يمكن اعتبار هذه الاتفاقية من ضمن القانون العام للحصانة الدبلوماسية نظرا لاحتوائها على المبادئ العامة لهذه الأخيرة [22].

لقد تطرقت المادة (21) من الاتفاقية السابقة الذكر إلى إجراء حيازة المباني اللازمة للبعثة الدبلوماسية حيث نصت على: "يجب على الدولة المعتمد لديها أما أن تيسر وفق قوانينها اقتناء الدار اللازمة في إقليمها للدولة المعتمدة أو أن تساعدها على الحصول عليها بأي طريقة أخرى [23].

يتبين جليا عند استقراء نص المادة (22) من اتفاقية فيينا لعام 1961، استبعاد أي حق في الدخول من قبل ضباط تنفيذ القانون للدولة المعتمد لديها أو سلطاتها، بل وفرضت واجبا خاصا على الدولة المعتمد لديها بحماية المباني من التسلل أو التسبب في الضرر أو الإخلال بالسلام أو انتهاك الحرمة، وحتى في حالة الرد على انتهاك هذه الحرمة أو الحالة الطارئة، لا يجوز الدخول بدون موافقة رئيس البعثة [24]. كما أكدت نفس المادة على حصانة كل ما هو موجود داخلها ووسائل النقل التابعة لها من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز.

نستقرأ من خلال ما سبق أهم الأحكام والنقاط التي تضمنتها المادة 22 السالفة الذكر وهي:

1. اتخاذ التدابير اللازمة لحماية مقر البعثة الدبلوماسية من أي اعتداء متوقع عليها، سواء بطلب من رئيس البعثة أو القيام بتدابير احترازية من الدولة المعتمد لديها وسلطاتها المحلية، والعمل على منع وقوع تلك الاعتداءات.
2. العمل على ضمان قيام البعثة الدبلوماسية بمهامها على الوجه الأمثل من خلال اتخاذ الإجراءات الوقائية، لتهيئة المناخ الملائم والاستقرار وديمومة وظائفها الدبلوماسية.
3. عند وقوع الاعتداء على مقر البعثة الدبلوماسية يترتب على الدولة المعتمد لديها، العمل على تعقب مرتكبي الاعتداءات ومعاقبتهم وردعهم بالجزاءات المناسبة.
4. بناء على تأكيد المادة (22) من نفس الاتفاقية، المتضمنة المحافظة على حرمة مقر البعثة الدبلوماسية وحمايتها بأقصى مستويات الحماية، يترتب في حالة عدم اتخاذ الدولة المعتمد لديها التدابير المناسبة واللازمة لحماية مقر البعثة الدبلوماسية،المسؤولية الدولية فضلا عن كل الالتزامات المتعلقة بالتعويض عن نتائج الأضرار الحاصلة نتيجة عدم قيام الدولة المعتمد لديها [25].

إضافة إلى ما سبق، نذكر من بين القواعد الدولية التي أقرتها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، بالضبط تلك الواردة ضمن المادة (47)، حيث أكدت بإمكانية الاعتماد على قاعدة المعاملة بالمثل في تأمين الحماية المشتركة والمتبادلة، حيث لا يعد تمييزا في أحكام هذه الاتفاقية في التمثيل الدبلوماسي عند تطبيق أحكامها بالتضييق أو التوسيع، أو بالاتفاق المشترك من أجل تأمين حماية أفضل وبشكل يخضع للسلطة التقديرية للدولتين المعتمدة والمعتمدة لديها.

يجدر الذكر أن المادة (41) من نفس الاتفاقية السابقة، نصت على وجوب عدم استخدام مقر البعثة الدبلوماسية بأي طريقة تتنافى مع وظائف هذه الأخيرة كما هي مبينة في الاتفاقية أو في غيرها من قواعد القانون الدولي العام، أو في أي اتفاقية خاصة نافذة بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها [26].

ثانيا: الاتفاقيات الدولية الأخرى المنظمة لمقر البعثة الدبلوماسية.

يشمل القانون الدبلوماسي مجموعة القواعد القانونية التي تنظم العلاقات بين الدول وبين مختلف الأجهزة التابعة لأشخاص القانون الدولي العام، والمختصة بالعلاقات الدبلوماسية، وترتيبا على ذلك، فان البعثة الدبلوماسية تعد جهازا من أجهزة أشخاص القانون الدولي العام، تمارس مهامها في إقامة وتمتين العلاقات الدبلوماسية بين الدول، وعلى هذا الأساس اهتمت الدول بالعمل على تأمين الحماية لها عن طريق إبرام الاتفاقيات الدولية والتي تعد مصدرا رئيسيا ورسميا من مصادر القانون الدبلوماسي، وتنظم هذه الاتفاقيات الدولية الحقوق والالتزامات الدبلوماسية للدول الأطراف مثل حصانات مقر البعثة الدبلوماسية حيث أنه في عام 1815 أصدرت الدول الأوروبية اتفاقية فيينا حول تصنيف المبعوثين الدبلوماسيين، وتبع ذلك صدور بروتوكول اكس لاشابيل لسنة 1818 في ألمانيا بين إنجلترا والنمسا وروسيا وحضره رئيس الوزراء الفرنسي. بعد هذه الفترة المتعاقبة عقدت اتفاقيات متتالية ذات الطبيعة الدولية الدبلوماسية ولعل أهمها اتفاقية هافانا لسنة 1928، المتعلقة باللجوء بين الدول الأمريكية، وحرصت أيضا على النص على قواعد دقيقة ومفصلة والمتعلقة بحق اللجوء الدبلوماسي[27]، واهتمت كذلك اتفاقية كاراكاس لسنة 1911 وسنة 1954 بحماية مقار البعثة الدبلوماسية، وكذا اتفاقيه مونتيفيديو لسنة 1933 وهذه الاتفاقيات ذات طبيعة إقليمية لتنظيم العلاقات الدبلوماسية بين الدول المتعاقدة.

هناك أيضا اتفاقيات عقدت في إطار المنظمات الدولية متعلقة بالحصانات الدبلوماسية ومقر البعثة الدبلوماسية، ومنها اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لسنة 1946، واتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة لسنة 1947، وكذا اتفاقية منع وقمع الجرائم ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون لسنة 1973، ومن الأهمية الإشارة إلى أهم الاتفاقيات الدبلوماسية ذات العلاقة المباشرة لحصانة وحماية مقر البعثة الدبلوماسية وأفرادها ومنها اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963 ومن ثمة اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة لسنة 1969 [28] .

يجب الإشارة بشيء من التدقيق إلى اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة لسنة 1969، فهي إحدى أهم الاتفاقيات التي لها تأثير واسع ومباشر على المقار الدبلوماسية وآليات حصاناتها وتدابير حمايتها والواردة ضمن نصوص صريحة، وبما أن قيام هذه البعثات، ذات الطبيعة المؤقتة، بواجبها بطلب من الدولة المعتمد لديها، أن تمنح تلك البعثة من الحصانات والامتيازات ما يمكنها من القيام بمهامها،فقد تناولت هذه الاتفاقية ضمن نصوصها الحصانة الدبلوماسية لمقرات البعثات الخاصة وسنتطرق إليها بإيجاز على النحو التالي:

1. لمقر البعثة الدبلوماسية الخاصة حرمة نسبية حيث تنص المادة (29) من نفس الاتفاقية على أن حرمة مقرات البعثات الدبلوماسية الخاصة مصونة، فلا يجوز دخولها إلا برضا رئيس البعثة أو عند الاقتضاء برضا رئيس البعثة الدبلوماسية الدائمة للدولة الموفدة، فإذا تعذر الحصول على الموافقة يكون الرضا في حالات الضرورة القصوى مثل حدوث حريق أو حادث آخر يهدد بشكل خطير السلامة العامة، وهذا الحكم لا نظير له بالنسبة لمقار البعثات الدبلوماسية الدائمة التي تتمتع بحصانة مطلقة [29].
2. تشمل حرمة مكاتب البعثة الدبلوماسية الخاصة حسب المادة (26)، سجلات ووثائق ومراسلات البعثة في كل زمان ومكان حتى ولو وجدت خارج مكاتب البعثة على أن تحمل علامات ظاهرة تميزها، وهذه الحرمة تعني عدم جواز الاطلاع على الوثائق والمراسلات أو العبث بها أو إتلافها أو تصويرها أو استنساخها أو كل ما يكشف عن فحواها من قبل سلطات ووكلاء الدولة الموفد لديها[30].

المبحث الثاني: تكييف بعض الحوادث المتعلقة بانتهاك حصانة مقر البعثة الدبلوماسية

قد يقترن الإخلال بالأحكام التي تضمنتها الاتفاقية الشارعة المتعلقة بالتمثيل الدبلوماسي الدائم بين الدول لسنة 1961، بالمسؤولية الدولية التي باتت تعتبر عنصرا مهما وآلية فعالة في إطار ضمان تطبيق القواعد المنظمة للحصانات الدبلوماسية، إلا أن حق الدول المعتمدة في التماس المسؤولية الدولية يرتبط بشروط وعناصر معينة تختلف من حالة لأخرى، لإمكانية إسناد التصرف المخل بالالتزام للطرف المسؤول، فمن خلال هذا المبحث ارتأينا دراسة بعض الحوادث المتعلقة بانتهاك حصانات مقر البعثة الدبلوماسية وتكييف مدى إمكانية التماس المسؤولية الدولية عن هذا الانتهاك، بين شروط اكتساب صفة مقر البعثة الدبلوماسية كعنصر من عناصر قيام مسؤولية للدولة المعتمد لديها بحيث أن ثبوت هذه الصفة من عدمها يقف بين مشروعية الفعل وعدم مشروعيته طبقا لمشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2001 المتعلق بمسؤولية الدول الدولية عن الفعل الدولي غير المشروع، وبين دراسة الحالات الممكنة لإسناد المسؤولية الدولية عن قصف سفارة الصين في بلغراد استنادا الى مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2011 المتعلق بمسؤولية المنظمات.

المطلب الأول: ظروف اكتساب صفة "مقر البعثة الدبلوماسية" (قضية الحصانات والإجراءات الجنائية غينيا الاستوائية ضد فرنسا)

نتطرق من خلال هذا المطلب إلى دراسة قضية الحصانات والإجراءات الجنائية التي عرضتها غينيا الاستوائية على محكمة العدل الدولية في شقها الثاني المتعلق بالمبنى المتنازع على مركزه القانوني ومسألة اكتسابه لصفة مقر البعثة الدبلوماسية من عدمه، مدعية أن فرنسا قد انتهكت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 بمداهمتها للمبنى ومصادرة مشتملاته على أساس أنها عائدات منهوبة من دولة غينيا الاستوائية ليتم استغلالها في فرنسا، ومنه سنحاول التعرض إلى أهم النقاط التي تثير الإشكال في قضية الحال والمتعلقة بشروط اكتساب صفة مقر البعثة الدبلوماسية، مستندين إلى قرار محكمة العدل الدولية.

الفرع الأول: شروط اعتماد مقر البعثة الدبلوماسية بين اتفاقية فيينا 1961 والممارسات الدولية.

أولا: اعتماد مقر البعثة الدبلوماسية استنادا إلى المفهوم الضيق للمواد 12 و21

المفروض في جميع الأحوال، بالرجوع إلى المادة 21 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، على الدولة المعتمد لديها عند قبولها التمثيل الدبلوماسي للدولة المعتمدة أن تلتزم بتسهيل الحصول على المباني اللازمة لإقامة بعثتها الدبلوماسية بطريقة أو بأخرى حسب الأحوال والحاجة. بالرجوع إلى المادة 21 من نفس الاتفاقية التي أكدت هذا الالتزام نستنتج ضمنيا أن مقر البعثة الدبلوماسية ليس له شروط معينة وثابتة لاكتساب هذه الصفة، وإنما تعود سلطة تحديد الطريقة الممكن من خلالها الحصول على المقر إلى الدولة المعتمد لديها في حدود ما تسمح به تشريعاتها، قد يكون ملكا للدولة المعتمدة، إذا كانت قوانين وتشريعات الدولة المعتمد لديها تسمح بتملك العقارات على إقليمها، الأمر الذي ينطبق على أغلب الدول، وخلاف ذلك قد تحصل البعثة الدبلوماسية على المقر الخاص بها عن طريق الإيجار أو بأية طريقة أخرى يسمح لها من خلالها الحصول عليه، وتختلف الطرق من دولة لأخرى على حسب الإمكانيات المادية للدولتين وحجم البعثة الدبلوماسية للدولة المعتمدة ومركزها، وفي جميع الأحوال

فإن اتفاقية فيينا لم تولي اهتماما لطرق الحصول على مقر البعثة الدبلوماسية[31]، ولعل ما يمكن ملاحظته من خلال المادة 21 أنها تلزم الدولة المعتمد لديها على تيسير وتسهيل إمكانية اقتناء مقر مناسب للدولة المعتمدة وفي نفس الوقت تضع حدودا لطرق الاقتناء بما تسمح به تشريعات وقوانين الدولة المعتمد لديها ومن ثمة الموازنة بين حق الدولة المعتمدة في التوجيه والمساعدة وبين حق الدولة المعتمد لديها في فرض سيادتها[32]، في حين أنه بالمقابل تفرض المادة 12 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 صراحة، الحصول على موافقة الدولة المعتمد لديها فيما يتعلق بإنشاء مكاتب تمارس فيها البعثة الدبلوماسية وظائفها وتكون تابعة لمقرها في نواحي أخرى غير التي يتواجد فيها المقر[33]، وبالتالي إنشاء مثل هذه المكاتب مقيد بالموافقة الصريحة والمسبقة من طرف الدولة المعتمد لديها لاعتماده كمبنى تابع لمقر البعثة الدبلوماسية، خاصة وأن الدولة المعتمد لديها ملزمة باتخاذ إجراءات أمنية متعلقة بالحماية الخارجية لمقر البعثة الدبلوماسية لضمان ما تمليه المادة 22 من نفس الاتفاقية السابقة الذكر وما تقره من حصانات للمقر، ولتحقيق ذلك يجب حتما على الدولة المعتمدة إخطار الدولة المعتمد لديها مع أخذ موافقتها، وبخلاف ذلك يمكن للدولة المعتمد لديها أن تعترض مما يحول دون اكتساب المبنى لصفة مقر البعثة الدبلوماسية بمفهوم المادة الأولى (01) فقرة "ط" من نفس الاتفاقية.

ثانيا: اعتماد مقر البعثة الدبلوماسية حسب المنطق الصياغي لاتفاقية فيينا لسنة 1961 والممارسات الدولية

تعتمد اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 أساسا على المبدأ الرضائي في تبادل التمثيل الدبلوماسي الدائم بين الدول ويمكننا استنتاج ذلك من خلال استقراء دباجة الاتفاقية وموادها التي كانت في كل مرة تتجه نحو الموازنة بين مصلحة الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها، وبما أن العلاقات الدبلوماسية الثنائية بين الدول تقام بالتراضي كشرط حتمي وأساسي طبقا لما جاء في المادة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، يكون من البديهي استنتاج وجوب الحصول على الموافقة المسبقة للدولة المعتمد لديها بخصوص تحديد مقر البعثة الدبلوماسية واكتساب هذه الصفة لمبنى ما يقع عليه الاختيار، بغض النظر عن الطريقة، وبالتالي يكون من المسلم به أن الحصول على موافقة الدولة المعتمد لديها يعتبر شرطا أساسيا لاكتساب صفة مقر البعثة الدبلوماسية وهو الأمر الذي تأكده نسبيا المادة 12 من نفس الاتفاقية المتعلقة بمسألة إنشاء مكاتب تابعة للبعثة الدبلوماسية والتي تشترط موافقة الدولة المعتمد لديها، وان كانت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بمفهومها الضيق والمحدد في أحكامها لم تعالج بطريقة صريحة مسألة تحديد شروط اكتساب صفة مقر البعثة الدبلوماسية، إلا أنه مما لا شك فيه أن الاتفاقية قابلة للتفسير طبقا للفصل الثالث من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات في مادتها 31 المتعلقة بالقاعدة العامة في التفسير[34].

إضافة إلى ذلك فإن الممارسة الدولية تؤكد ما توصلت إليه محكمة العدل الدولية، بحيث أن عددا من الدول المعتمد لديها والذين هم طرف في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 تفرض صراحة على الدول المعتمدة الحصول على الموافقة المسبقة لاكتساب صفة مقر البعثة الدبلوماسية، ومن بين هذه الدول جنوب إفريقيا، اذ تفرض على البعثات الدبلوماسية أن تقدم طلبا كتابيا للمدير العام للعلاقات والتعاون الدولي قبل القيام بأي إجراء يتعلق بمقر البعثة الدبلوماسية، كما أن دليل البروتوكول الخاص بوزارة خارجية ألمانيا الفدرالية يشير إلى أن "استخدام المباني لأغراض البعثات الدبلوماسية لا يتم إلا بعد الحصول على الموافقة المسبقة لوزارة خارجية ألمانيا الفدرالية"، كما استدلت فرنسا في قضية الحال

بأحد عشر(11) دولة أخرى إضافة إلى ما تم ذكره من ممارسات، لترى المحكمة أن هذه الممارسات الدولية قد لا تفسر بالضرورة وجوب الحصول على موافقة مسبقة ولا تبين الطرق والحالات الممكنة التي من خلالها يمكن للدولة المعتمد لديها ان تعبر عن رفضها، ومع ذلك فإن ممارسات الدول المعتمد لديها تفرض الموافقة المسبقة لاكتساب صفة مقر البعثة للمباني المراد اعتمادها من طرف الدول المعتمدة، وبذلك تتجه عكس ما قد تدعيه الدولة المعتمدة فيما يخص حقها في تعيين مقر بعثتها بصفة منفردة، وبالتالي ترى محكمة العدل الدولية وتؤكد حق الدولة المعتمد لديها في الاعتراض وعدم منح الموافقة على إضفاء صفة مقر البعثة الدبلوماسية[35].

الفرع الثاني: قرار محكمة العدل الدولية بشأن صفة المبنى المتنازع على مركزه القانوني

إن تحديد الصفة القانونية للمبنى في قضية الحال هو الذي يثبت حق التماس المسؤولية الدولية على أساس الفعل الدولي غير المشروع طبقا للشروط والمعايير الواردة في مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2001، اذ إن انتفاء صفة مقر البعثة الدبلوماسية للمبنى المزعوم انتهاكه يسقط وصف الفعل بأنه انتهاك للالتزام الدولي الوارد في نص المادة 22 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.

أولا: تحقق معيار الاستخدام الفعلي للمبنى وانتفاء شرط الموافقة المسبقة

لقد فتح قرار محكمة العدل الدولية، الصادر في 11 ديسمبر 2020 ، المجال لإعادة النظر ومناقشة مسالة شروط وظروف اكتساب الصفة القانونية لمقر البعثة الدبلوماسية خصوصا وان اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 لم تتعرض بطريقة صريحة وواضحة لهذه المسألة، فبالرجوع إلى المادة الأولى فقرة (ط) يتضح لنا جليا أنها لم تكن دقيقة في تحديد شروط او ظروف اكتساب صفة مقر البعثة الدبلوماسية، بل اكتفت من خلال مفهومها الضيق وبشكل حرفي بتعريف مصطلح مباني البعثة الدبلوماسية[36]، غير أن هذا التعريف في سياقه أشار إلى معيار مهم استخدمته الدول في ممارساتها كشرط عملي لاكتساب صفة مقر البعثة الدبلوماسية وهو معيار الاستخدام الفعلي للمبنى الذي يفترض انه قد تحقق في قضية الحال بالنسبة للمبنى المتنازع على مركزه القانوني، مما جعل محكمة العدل الدولية تستجيب لطلب غينيا الاستوائية المتعلق باتخاذ تدابير مؤقتة وفقا للمادة 41 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية[37]، ومن جانب آخر طرحت المحكمة إشكالية الموافقة المسبقة للدولة المعتمد لديها لاكتساب المركز القانوني لمقر البعثة الدبلوماسية وهو الأمر الذي لم يتحقق بالنسبة لقضية الحال، إذ أن غينيا الاستوائية حتى بعد إيداعها مذكرة شفوية متعلقة بالمركز القانوني للمبنى المستخدم من طرف بعثتها الدبلوماسية لم تحصل على موافقة الدولة المعتمد لديها (فرنسا)، مما يؤدي إلى انتفاء صفة مقر البعثة الدبلوماسية للمبنى[38]، وبالتالي فإن معيار الاستخدام الفعلي قد يكون مهم إلى حد ما خاصة ما تعلق بالممارسات الدولية التي تؤيد فعالية هذا المعيار، ومع ذلك لا يكفي لوحده في تحديد صفة مقر البعثة الدبلوماسية، وفي الوقت نفسه يجب أن يتحقق هذا المعيار ضمن تسلسل زمني منطقي وذلك بعد الحصول على موافقة الدولة المعتمد لديها[39].

تجدر الإشارة مرة أخرى أنه إلى جانب شرط الحصول على موافقة الدولة المعتمد لديها، بخصوص إضفاء صفة مقر البعثة الدبلوماسية للدولة المعتمدة،فقد يتعين بالمقابل تحقق عنصر الاستخدام الفعلي بنفس القدر من الأهمية كعنصر وشرط في نفس الوقت لاكتساب هذه الصفة، والذي تم الاحتجاج به من طرف الآراء المعارضة من ضمنهم (القاضي بهاندري) M. le juge Bahandri[40]، على أساس المادة الأولى فقرة (ط) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 التي تنص على " اصطلاح مباني البعثة

يشمل المباني وأجزاء المباني والأراضي الملحقة بها التي تستعملها البعثة أيا كان المالك"، بحيث أن الاتفاقية من خلال هذه الفقرة استخدمت مصطلح "الاستعمال" والذي قد تأكده الممارسات الدولية بالخصوص موقف المحكمة الفدرالية في سويسرا بتاريخ 28 جويلية 1989، إذ لم تكتفي باتخاذ دولة أجنبية لعقار موجه لأغراض البعثة الدبلوماسية والموافقة عليه من قبل دولة سويسرا (الدولة المعتمد لديها) وإنما اشترطت إضافة إلى ذلك أن يتبع هذا الإجراء بالإقامة الفعلية والاستخدام الفعلي للعقار يكون بداية للحماية المقررة للمقر واكتسابه لصفة مقر البعثة الدبلوماسية، على خلاف ذلك في قضية الحال قد لا يكون من المنطقي تسلسليا الاحتجاج فقط بالاستخدام الفعلي للمبنى قبل الحصول على الموافقة.

ثانيا: الوضع القانوني للمبنى استنادا إلى قرار محكمة العدل الدولية

يفترض أن يمارس حق الدولة المعتمد لديها في الاعتراض على اختيار الدولة الموفدة لمبنى يراد اتخاذه من هذه الأخيرة مقرا لبعثتها بمفهوم المادة 1 فقرة (ط) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، بحسن نية و بدون تفرقة أو تمييز في المعاملة، كما أن حق الدولة المعتمد لديها في الاعتراض يجب الإعلان عنه والتعبير عنه في الوقت المناسب حتى لا يحتسب قبول ضمني على أساس عدم الاعتراض، وبطريقة غير تعسفية طبقا لما جاء في المادة 47 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، وفي جميع الأحوال يتعين على الدولة المعتمد لديها ان تلتزم بما جاء في نص المادة 21 من نفس الاتفاقية السالفة الذكر[41].

بما أن اكتساب صفة مقر البعثة الدبلوماسية يقف على شرط عدم اعتراض الدولة المعتمد لديها أو شرط الحصول مقدما على موافقة الدولة المعتمد لديها، وان التماس حق الاعتراض يجب أن يتم التعبير عنه صراحة، فان المبنى المتنازع على مركزه القانوني في قضية الحال لم يستوف شروط اكتساب صفة مقر البعثة الدبلوماسية بمفهوم المادة الأولى فقرة (ط) من اتفاقية فيينا والمادة 12 من نفس الاتفاقية بحيث أن فرنسا مارست حق المعارضة بطريقة صحيحة طبقا للمادة 47 من اتفاقية فيينا وذلك في آجال معقولة، حوالي أسبوع بعد تلقي المذكرة الشفوية من طرف غينيا الاستوائية تخطر من خلالها فرنسا أن المبنى يتم استغلاله لوظائف البعثة الدبلوماسية، وانه بذلك يتمتع بالصفة القانونية، في حين انه من المفترض أن لا يبدأ الاستخدام الفعلي للمبنى بصفته مقر إلا بعد الحصول على الموافقة[42]

تجدر الإشارة في قضية الحال إلى أهمية البعد الزمني للتعبير عن الرفض وإعلانه في الوقت المناسب لرفع اللبس التعسفي في استعمال هذا الحق، وبالفعل، في الفترة التي قامت فيها فرنسا بإجراءات التفتيش وبالضبط يوم 28 سبتمبر 2011، والى غاية هذا التاريخ، لم تقم غينيا الاستوائية، حسب التسلسل الزمني، بإعلام الدولة المعتمد لديها (فرنسا) بان المبنى كان يستعمل فعليا كمقر لبعثتها الدبلوماسية إلا ابتداء من تاريخ 4 أكتوبر 2011، لتقوم فرنسا بالضبط بعد أسبوع من تاريخ الإخطار، بالتعبير عن رفضها لتعيين المبنى مقرا للبعثة الدبلوماسية معلنة ذلك لغينيا الاستوائية بعبارات واضحة وصريحة وبالضبط يوم 11 أكتوبر 2011، وبالتالي فان امتناع الدولة المعتمدة (غينيا الاستوائية) عن إعلان المبنى بأنه مقرا لبعثتها قبل إجراء أول تفتيش، بل وكذلك امتناعها عن الإعلان قبل بداية الاستخدام الفعلي لهذا المبنى، يسقط حق اكتساب صفة مقر البعثة الدبلوماسية لعدم صحة استيفاء الشروط من ناحية التسلسل الزمني، خاصة بعد الرد السلبي المتمثل في رفض فرنسا لتعيين المبنى كمقر

للبعثة، وبالتالي يسقط حق غينيا الاستوائية في التماس المسؤولية الدولية لفرنسا على أساس انتهاك اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 و بالضبط المادة 22 منها[43].

المطلب الثاني: تكييف حالات الإسناد الممكنة للمسؤولية الدولية عن قصف سفارة الصين في بلغراد (1999)

اتخذت تسوية النزاع المتعلق بحادثة قصف سفارة الصين في بلغراد طريق ذو طابع سلمي دبلوماسي بدلا من اللجوء إلى الطرق السلمية القضائية، ومع ذلك سنحاول دراسة القضية من خلال تكييف الحالات الممكنة لإسناد التصرف المخل بالتزام دولي بموجب اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية والمتمثل في قصف سفارة الصين في بلغراد سنة 1999، وذلك استنادا إلى مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2011 المتعلق بالمسؤولية الدولية للمنظمات.

الفرع الأول: اسناد المسؤولية الدولية إلى الولايات المتحدة الأمريكية عن تصرف منظمة حلف الناتو

من خلال المادة الأولى من مشروع لجنة القانون الدولي لسنة (2011)، المتعلق بالمسؤولية الدولية للمنظمات الدولية، أوضحت اللجنة نطاق مشاريع المواد من خلال الفقرة 01، والتي تنطبق على المسؤولية الدولية للمنظمات عن الفعل غير المشروع دوليا، إلا أنها من خلال الفقرة 02 أشارت إلى مسؤولية الدولة الدولية عن تصرف صادر عن منظمة دولية، وهي الحالة التي قد يكون من الممكن أن تنطبق على قضية الحال المتمثلة في قصف سفارة الصين في بلغراد من طرف حلف شمال الأطلسي بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية.

أولا: معيار قبول المسؤولية والتعويض من طرف الولايات المتحدة الأمريكية اتجاه الصين

يمكن إسناد المسؤولية الدولية لدولة عضو في منظمة دولية وفقا للمواد من 58 إلى 61، وتتوخى المادة 62 حالتين إضافيتين إذا تحققت إحداهما، كما أتى التحديد في المادة 62 من مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2011، إذ تتحمل الدولة العضو في منظمة دولية المسؤولية عن فعل مشروع دوليا ترتكبه تلك المنظمة، وأول شرط حسب الفقرة (أ) من المادة 62 هو قبول المسؤولية عن ذلك الفعل تجاه الطرف المتضرر. يجدر بالملاحظة أن العضوية في حد ذاتها لا يترتب عليها وقوع الدول الأعضاء تحت طائلة المسؤولية الدولية عندما ترتكب المنظمة فعلا غير مشروع دوليا، وهو الأمر الذي أكده واعتمده معهد القانون الدولي عام 1995 من خلال قرار اتخذ فيه موقف قائل بأن "باستثناء ما هو محدد في المادة 05 لا توجد في القانون الدولي قاعدة عامة تنص على أن الدول الأعضاء تتحمل مسؤولية مشتركة أو تبعية، على أساس عضويتها لا غير، عن التزامات منظمة دولية هي عضو فيها[44]، إلا أن هذا الرأي القائل بأن الدول الأعضاء ليست بوجه عام مسؤولة، لا يستبعد وجود حالات معينة غير الحالات المتوخاة في المواد السابقة للمادة 62، تكون فيها الدولة مسؤولة عن الفعل غير المشروع دوليا الذي ارتكبته المنظمة، ولعل أقل الحالات إثارة للخلاف هي حالة قبول المسؤولية الدولية من جانب الدولة المعنية، وهذه الحالة مذكورة في الفقرة الفرعية (أ) للمادة 62، كما لم تنص هذه المادة على أي تقييد للقبول والقصد من ذلك هو أن القبول يمكن أن يكون صريحا أو ضمنيا[45].

بالرجوع إلى قضية الحال المتمثلة في قصف سفارة الصين في بلغراد من طرف حلف شمال الأطلسي عن طريق الخطأ أثناء قصف الناتو ليوغوسلافيا تحديدا (مستودع بلغراد 01)، نلاحظ أن الولايات المتحدة الأمريكية على خلاف أعضاء المنظمة الآخرون، أخذت على عاتقها خطوة الترضية في

الكثير من المناسبات من قبل رئيس الولايات المتحدة الأمريكية آنذاك (بيل كلينتون) معربا عن استعداده لجبر الضرر الحاصل ومقدما اعتذارا رسميا لرئيس جمهورية الصين الشعبية (جيانغ زيمين)، بالإضافة إلى التصريحات الرسمية التي قدمها المسؤولون الأمريكيون على رأسهم مدير الاستخبارات المركزية (جورج تينت) ووزير الدفاع الأمريكي (ويليام كوهين) الذي أكد هو الأخر يوم 10 ماي 1999 من خلال اللقاء الصحفي على استعداد الولايات المتحدة الأمريكية لجبر الضرر المادي والمعنوي الذي تسبب فيه هذا القصف، ومحاولة إرجاع العلاقات قدر المستطاع كما كانت عليه سابقا[46]، كما انه بالإضافة إلى الموقف الارضائي الذي اتخذته الولايات المتحدة الأمريكية تجاه الصين والذي يعتبر قبولا ضمنيا للمسؤولية، قدمت فيه دفعة إنسانية طوعية بمقدار 4,8 مليون دولار أمريكي لعائلات الجرحى و الصينيين الثلاثة الذين قتلوا أثناء القصف، وفي 16 ديسمبر 1999 دفعت الولايات المتحدة الأمريكية مرة أخرى 28 مليون دولار امريكي كتعويض رسمي عن الخسائر التي سببتها لمبنى السفارة الصينية، وبالتالي فان الولايات المتحدة الأمريكية تكون قد قبلت بشكل من الأشكال المسؤولية الدولية عن قصف سفارة الصين وان لم يكن هذا القبول صريحا.

ثانيا: معيار جعل الصين تعول على مسؤولية الولايات المتحدة الأمريكية

نصت الفقرة (ب) من المادة 62 من مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2011 المتعلق بمسؤولية المنظمات الدولية، على حالة ثانية والتي تنطبق بنسبة كبيرة على قضية الحال وهي الحالة التي يؤدي فيها تصرف الدول الأعضاء في منظمة دولية إلى جعل الطرف الثالث المضرور يعول على مسؤولية هذه الدولة، وذلك عندما يدفع احد أعضاء المنظمة الطرف المضرور إلى الاعتقاد على نحو معقول بأنهم مستعدون لتحمل مسؤولية الفعل المرتكب من طرف المنظمة الدولية[47]، وهو الأمر الذي أدلى به وزير الدفاع الأمريكي خلال مقابلة صحفية رسمية في 10 ماي 1999، ما أكدا بأن الولايات المتحدة الأمريكية مستعدة وقادرة على أخذ الإجراءات اللازمة[48]،لتقوم بعدها الولايات المتحدة الأمريكية فعليا بتقديم مبلغ مالي طوعي قدر بـ4,5 مليون دولار أمريكي، مما جعل جمهورية الصين الشعبية من خلال التصريحات والإجراءات التي اتخذتها الولايات المتحدة الأمريكية، تعول على مسؤولية هذه الأخيرة.

تجدر الإشارة إلى أن طبيعة المسؤولية الدولية التي تنشأ وفقا للمادة (62)، تؤكد بأن المسؤولية الدولية للمنظمة الدولية التي تكون الدولة عضو فيها في مثل هذه الحالات، تبقى على ما هي عليه ولا تمس، وقبول المسؤولية من طرف الولايات المتحدة الأمريكية لا ينفي مسؤولية منظمة حلف الشمال الأطلسي، ونظرا للطابع الاستثنائي للحالات السابقة الذكر، التي تنشأ فيها مسؤولية الدولة استنادا إلى معيار قبول المسؤولية أو معيار التعويل، يكون من المعقول افتراض مسؤولية المنظمة، إذ أن المقصود من مسؤولية الدولة في هذه الحالة هو المسؤولية التبعية دون غيرها وهي مسؤولية ذات طابع تكميلي[49].

الفرع الثاني: مسؤولية منظمة حلف شمال الأطلسي عن تصرف الولايات المتحدة الأمريكية

أولا: مسؤولية منظمة حلف شمال الأطلسي عن تصرف الولايات المتحدة الأمريكية في حدود السلطة

تسأل المنظمة الدولية طبقا للمادة 06 من مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2011 عن تصرف أجهزتها أو وكلائها، بحيث يعتبر تصرف جهاز أو وكيل المنظمة الدولية في تأدية مهامه فعلا صادرا

عن تلك المنظمة بموجب القانون الدولي بغض النظر عن مركز الجهاز أو الوكيل بالنسبة للمنظمة، تجدر الإشارة إلى أن التمييز بين الأجهزة والوكلاء في نظر لجنة القانون الدولي لا يبدو أنه تمييز وجيه فيما يتعلق بأغراض إسناد التصرف إلى المنظمة الدولية، فتصرف كل من الأجهزة والوكلاء يسند إلى المنظمة بمجرد أن يتصرف الموظف أو الشخص أو الكيان بناء على تعليمات من منظمة دولية أو بتوجيه منها أو تحت سيطرتها، فإنه يتعين عندئذ اعتبارهم وكلاء بحيث توكل إليهم مهام وهو الشرط الوارد في الفقرة 01 من المادة 06 القاضي بأن يكون تصرف الجهاز أو الوكيل داخلا في إطار "تأدية مهامه" بمعنى أن التصرف يمكن إسناده إلى المنظمة الدولية عندما يمارس الجهاز أو الوكيل بصفته الرسمية ويقصد بذلك تطبيق معيار تأدية المهام في حدود السلطة[50]،أما مسألة إسناد التصرف الذي يتجاوز حدود السلطة سنتطرق إليه من خلال الجزء الثاني من هذا الفرع.

بما أن مسؤولية الدول عن تصرف المنظمات الدولية بمفهوم المادة 62 من مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2011، تعتبر مسؤولية تبعية أو تكميلية بحيث أن هذه المسؤولية لا تنفي مسؤولية المنظمة الدولية، فإنه من حيث الأصل تفترض إمكانية إسناد تصرف الولايات المتحدة الأمريكية، المتمثل في قصف سفارة الصين في بلغراد، إلى منظمة حلف شمال الأطلسي باعتبار أن الولايات المتحدة الأمريكية كانت بصدد تأدية مهامها.

ثانيا: مسؤولية منظمة حلف شمال الأطلسي طبقا لمعيار تجاوز حدود السلطة ومخالفة التعليمات

يعتبر تصرف جهاز أو وكيل المنظمة الدولية فعلا صادرا عن تلك المنظمة بموجب القانون الدولي، إذا تصرف الجهاز أو الوكيل بصفة رسمية وفي إطار المنظمة عموما، حتى إذا تجاوز التصرف حدود سلطته أو كان مخالفا للتعليمات وهذا طبقا لما نصت عليه المادة (08) من مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2011، ولإضفاء مزيدا من الوضوح على هذه النقطة تنص المادة الحالية نصا صريحا على اشتراط أن يتصرف الجهاز أو الوكيل في المنظمة الدولية "بصفة رسمية وفي إطار مهام المنظمة عموما"[51]، وهو ما ينطبق بالتقريب على قضية الحال، بحيث أن الولايات المتحدة الأمريكية تصرفت في إطار عملية القوة المتحالفة أي في إطار مهام المنظمة عموما لا بصفة مستقلة، هذا في ما يتعلق بالجزء الأول من المادة، أما بالنسبة للجزء الثاني المتعلق بمدى مخالفة الولايات المتحدة الأمريكية للتعليمات وتصرفها خارج حدود السلطة كما ادعت فرنسا من خلال تقرير لوزارة الدفاع الفرنسية بعد الحادثة أن جزءا من العمليات العسكرية بما فيها القصف الذي مس سفارة الصين، أجريت خارج إطار العمل الصارم للمنظمة وأن الولايات المتحدة الأمريكية باستخدامها للخريطة التي تم الاعتماد عليها في تحديد أهداف القصف الجوي لا تصلح أبدا، لذلك تكون قد خالفت التعليمات خصوصا بعد تأكيد ذلك من طرف مدير الاستخبارات المركزية "جورج تينت"[52]، وفي الوقت نفسه يكون من الصعب من حيث الإثبات تأكيد أن الولايات المتحدة الأمريكية قد تصرفت بصفة منفردة خارج إطار مهام الحلف بصفة عامة، ولذلك قد لا يفترض استبعاد مسؤولية منظمة حلف شمال الأطلسي وبالتالي قد تسأل المنظمة في هذه الحالة عن تصرف الولايات المتحدة الأمريكية، حتى إذا تجاوزت هذه الأخيرة حدود سلطة الجهاز أو خالفت التعليمات.

الخاتمة:

استنادا إلى ما تطرقنا إليه من خلال دراستنا يمكننا الانتهاء إلى أن لمقار البعثة الدبلوماسية ومبانيها حماية دولية وحصانة تنبثق من قواعد القانون الدولي، المقررة في الاتفاقيات الدولية وعلى رأسها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 التي قننت القواعد العرفية للحصانات الدبلوماسية بما فيها حصانة مقر البعثة الدبلوماسية ونطاق حمايتها في إطار الالتزامات التي تقع على عاتق الدول المعتمد لديها، وتمتد هذه الحماية لتشمل كل ما تحويه هذه المقار من أرشيف ووثائق ومحفوظات ومن الأثاث وأجهزة الاتصال، وتتمثل العلة الأساسية في تقرير هذه الحماية بتوفير هذا القدر من الحصانات بموجب قواعد القانون الدولي لمقار البعثات الدبلوماسية في ضمان الأداء الفعال للوظيفة الدبلوماسية، وتأمين استقلال عمل الموظفين الدبلوماسيين واحترام سيادة الدولة المعتمدة وعليه تلتزم الدولة المعتمد لديها ليس فقط بتوفير الحماية الضرورية والكافية بطريقة مباشرة، بل يقع على عاتقها أيضا عبئ اتخاذ الإجراءات الكفيلة بوقف حالات الاعتداء التي قد تتعرض لها مقار البعثات الدبلوماسية من جهات غير رسمية أو كيانات ومن الأفراد العاديين، ولأهمية الالتزام بتوفير الحماية احترام تطبيق القواعد المنظمة لحصانة البعثة الدبلوماسية، استقر الفقه الدولي وبعض المواثيق الدولية، كمشروع لجنة القانون الدولي بشأن مسؤولية الدولة عن أفعالها غير المشروعة و كذا المشروع المتعلق بمسؤولية المنظمات، على إقران الإخلال بالالتزامات المقررة لحماية دور البعثات الدبلوماسية والانتهاكات التي تقع عليها بقيام المسؤولية الدولية للدولة المخلة بالالتزام و حتى المنظمات الدولية،خاصة وان البعثات الدبلوماسية تعتبر من أكثر وأهم المجالات المستهدفة والمعرضة للانتهاكات ذات النتائج الوخيمة، وعلى رأسها مقار البعثات الدبلوماسية، باعتبارها تمثل سيادة الدولة بطريقة مباشرة.

وعلى هذا الأساس تعتبر المسؤولية الدولية عنصرا أساسيا في إطار تطبيق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، كما تعد وسيلة قانونية ضرورية للحفاظ على قواعد القانون الدولي وأداة خاصة لتنظيم العلاقات الدولية، وذلك لما تقرره من ضمانات تكفل احترام هذه القواعد التي يفرضها القانون الدولي على المخاطبين به، وما يترتب من جزاءات على مخالفة مثل هذه الالتزامات، ومن ثمة فإنه من المسلم به أن أحكام المسؤولية الدولية، خاصة في مجال الانتهاكات الواقعة على البعثات الدبلوماسية بما فيها المقرات والمباني، تساهم بشكل كبير وفعال في المحافظة على استقرار الأوضاع خاصة في مجال العلاقات الدبلوماسية التي تعتبر المحرك الأساسي للعلاقات الدولية بحيث إذا سلم وأمن سلمت واستقرت وإذا تأثر واختل تأثرت العلاقات الدولية بدرجات متفاوتة قد لا يحمد عقباها.

من خلال دراستنا توصلنا وانتهينا ببعض النتائج الآتية:

- تتمتع مقرات البعثة الدبلوماسية ومبانيها، سواء كانت مملوكة أو مستأجرة بالحصانة التامة والمطلقة نسبيا والتي تهدف إلى ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثة وتأمين استقلال عمل الموظفين الدبلوماسيين واحترام سيادة الدولة الموفدة وتستمر حتى في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين.
- يقع عبئ توفير الحماية الخارجية اللازمة لمقر البعثة الدبلوماسية بما فيها المباني الملحقة بها من حدائق ومدارس، على عاتق الدولة المعتمد لديها.

- قد يرد على حصانات مقر البعثة الدبلوماسية قيود تحد من صلاحيات البعثة، إذ تلتزم في استغلال مشتملاتها والحصانة الممنوحة لهذه المقار بحدود الوظائف والمهام المحددة لها في القانون الدولي.
- تسأل الدولة المعتمد لديها دوليا عن أفعال سلطاتها الرسمية والكيانات التي تمارس بعض السلطات الحكومية وذلك إذا ثبت عدم احترامها لحصانات مقر البعثة الدبلوماسية، وتلتزم بما ترتب عليها من آثار.
- يسند اكتساب صفة مقر البعثة الدبلوماسية فعليا الى معيارين، الأول يتعلق بتحقق معيار الحصول على الموافقة المسبقة للدولة المعتمد لديها، اما المعيار الثاني فيتعلق بالاستخدام الفعلي للمبنى التابع للبعثة الدبلوماسية.
- تسال المنظمات الدولية في مجال الانتهاكات الواقعة على البعثات الديبلوماسية عن تصرفات أجهزتها او وكلائها في إطار تأدية مهامها في حدود سلطتها، وحتى إذا تجاوز التصرف حدود سلطته وخالف التعليمات.
- قد تسال الدولة عن تصرف صادر عن منظمة دولية طبقا لمعيارين، نصت عليهما المادة 62 من مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2011 المتعلق بمسؤولية المنظمات الدولية، أولهما معيار قبول المسؤولية تجاه الطرف المتضرر اما المعيار الثاني فيتعلق بجعل الطرف المتضرر يعول على مسؤولية هذه الدولة.

أخيرا، ومن خلال هذه الدراسة ارتأينا بعض التوصيات التي قد تفيد في تطوير قواعد حصانات مقر البعثة الدبلوماسية مستقبلا وهي كالآتي:

1- ندعو الدول الأطراف في الاتفاقيات المتعلقة بتنظيم العلاقات الدبلوماسية التمثيلية خاصة ما يتعلق باتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 بإدارة قرينة المسؤولية أو حتى الإشارة إليها كضمان، كما نخص بالذكر المادة 22 وذلك بإضافة فقرة تتضمن إقران المسؤولية الدولية للدولة المعتمد لديها في حال ثبوت انتهاكها لحرمة مقر البعثة الدبلوماسية.
2- نظرا لكثرة الانتهاكات والتعديات على البعثات الدبلوماسية وخاصة المقار والمباني الخاصة بهذه الأخيرة، نرى أنه من الضروري محاولة تحديد هذه الانتهاكات من حيث درجة وجسامة الفعل وتحديد الجزاءات المقررة إلى جانب إبرام اتفاقيات.
3- أصبح من الضروري العمل على خلق قاعدة قانونية دولية ذات طابع عام، تنظم الحد الأدنى لشروط الاستفادة من اللجوء الدبلوماسي، في ظل تزايد انتهاكات الأنظمة الدكتاتورية لحقوق الإنسان.
4- تحديد وضبط التزامات الدولة المعتمد لديها، المتعلقة بالحماية الخارجية لمقر البعثة الدبلوماسية، وبيان عناصرها.
5- حبذا لو يلبي المشرع الوطني الدعوى إلى سن تشريعات أو إجراء تعديلات تشريعية تنسجم مع حجم الانتهاكات والتعديات على المصالح الدبلوماسية وضبط وتشديد العقوبات بطريقة دقيقة خاصة تلك التي تترتب على الانتهاكات الجسيمة.

الهوامش

(1) د. ثامر كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة و إستراتيجية إدارة المفاوضات، الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر والتوزيع،عمان، 2000، ص 199.
(2) د. هاني الرضا، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الثانية،دار المنهل اللبناني، بيروت، 2010، ص 118.
(3) د. محي الدين جمال، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى،منشورات بغدادي، الجزائر، 2013، ص 62.
(4) د. كامل محمد ثامر، مرجع سابق، ص 200.
(5) راجع البيان الصحفي لمجلس الأمن رقم 9C/12190 الصادر عن رئيس مجلس الأمن البيو روسيلي عام 2016.
(6) د. هاني الرضا، مرجع سابق، ص 119.
(7) عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي،دار النهضة العربية، القاهرة، 1963، ص 141 و142.
(8) د. ثامر كامل محمد، مرجع سابق، ص 202.
(9) د. هاني الرضا، مرجع سابق، ص 124.
(10) مسلم طاهر حسون الحسيني، حماية مقر البعثة الدبلوماسية في القانون الدولي، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2019، ص 67.
(11) المرجع نفسه، ص 71.
(12) الملاح فادي، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص373.
(13) مسلم طاهر حسون الحسيني، مرجع سابق، ص 79.
(14) أبو هيف علي صادق، القانون الدولي العام، الطبعة الحادية عشرة، منشأة المعارف الإسكندرية، ص 141.
(15) هاني الرضى، مرجع سابق، ص 112.
(16) مسلم طاهر حسون الحسيني، مرجع سابق، ص 104.
(17) هاني الرضا، مرجع سابق، ص 112.
(18) محي الدين جمال، مرجع سابق، ص 50.
(19) الرشدان عبد الفتاح علي، محمد خليل الموس، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان 2005، ص 178.
(20) مسلم طاهر حسون الحسيني، مرجع سابق، ص 105.
(21) أنظر ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.
(22) Wasfiaggad ; Les immunitésdiplomatiqueen droit pénal ; poste de graduation pour obtenir le grade de docteuren droit privé et science criminelle. Université de Reims champagne Ardenne, France, 2014. P 40
(23) أنظر المادة 21 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.
(24) اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، مكتبة الأمم المتحدة السمعية البصرية للقانون الدولي 2012، ص 04.

(25) مسلم طاهر حسون الحسيني، مرجع سابق، ص 113.
(26) أنظر المادة 41 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.
(27) أنظر المادة 14 من اتفاقية هافانا حول الحصانات والامتيازات بين الدول الأمريكية لسنة 1928.
(28) مسلم طاهر حسون الحسيني، مرجع سابق، ص 116،117.
(29) أنظر المادة 25 من اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة لسنة 1969.
(30) د.ثامر كامل محمد، مرجع سابق، ص 272.
(31) د. أبو هيف علي صادق، القانون الدبلوماسي،الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 128.
(32) أنظر المادة 21 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.
(33) أنظر المادة 12 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.
(34) أنظر المادة 32 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969.
(35) Courinternationale de justice, Immunités et procédurespénales**(guinéeéquatoriale c. France)**, arrêt du 11 décembre 2020, Paragraphe 69.
(36) أنظر المادة 01 فقرة "ط" من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.
(37) Ordonnance du 7 décembre 2016 relative à la demandeen indications de mesuresconservatoires ;immunités et procédurespénales**(guinéeéquatoriale c. France)**.
(38) Courinternationale de justice, Immunités et procédurespénales**(guinéeéquatoriale c. France)**,arrêt du 11 décembre 2020.
(39) Edwige Biessou, Le statut de « locaux de la mission », quand le brouillardpersiste, association des doctorantsen droit, université de Reims.
(40) opinion dissidente de M. le Juge Bahandri concernantl'acquisition du statut des locaux de la mission diplomatique, affaire relative aux immunités et procédurespénale**(guinéeéquatorialec.France)**, paragraphes 03, 39, 43, 57, 59, 94, 108.
(41) Courinternationale de justice, Immunités et procédurespénales **(guinéeéquatorialec. France)**, arrêt du 11 décembre 2020, Paragraphe 73
(42) Courinternationale de justice, Immunités et procédurespénales **(guinéeéquatorialec. France)**, arrêt du 11 décembre 2020, Paragraphe 90
(43) Courinternationale de justice, Immunités et procédurespénales**(guinéeéquatorialec.France)**, arrêt du 11 décembre 2020, Paragraphe 105 107
(44) Institute of international law; yearbook ; vol 66 ; part II ; p 449
(45) أنظر الفقرة 06 من التعليق على المادة 62 من مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2011 المتعلق بالمسؤولية الدولية للمنظمات الدولية.

(46) Départementaméricain de la défense, bureau du secrétaireadjoint à la défense ; point de presse du secrétaireà la défense Cohen sul'attentat a la bombe contrel'ambassadechinoise ; le 10 mai 1999.

(47) انظر المادة 62 فقرة (ب) من مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2011، المتعلق بالمسؤولية الدولية للمنظمات الدولية.

(48) Départementaméricain de la défense, bureau du secrétaireadjoint à la défense ; point de presse du secrétaireà la défense Cohen sul'attentatà la bombe contrel'ambassadechinoise ; le 10 mai 1999, Cohen : « ence qui concerne la responsabilitéou la culpabilité, nous sommes aux étapes - encore unefois – préliminaires de cette enquête, s'il y a uneculpabilité, nous pourrionsalorsenvisager des mesuresappropriées à ce moment-là ».

(49) أنظر الفقرة 13 من التعليق على المادة 62 من مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2011 المتعلق بالمسؤولية الدولية للمنظمات الدولية.

(50) أنظر المادة 06 من مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2011 المتعلق بالمسؤولية الدولية للمنظمات الدولية.

(51) أنظر المادة 08 من مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2011 المتعلق بالمسؤولية الدولية للمنظمات الدولية.

(52) U.S. military acted outside natoframwork during kosovoconflit ; France says ; craingR.whitneynov.11.1999 ; web.archive.org.